

Dochód podstawowy a współczesne zabezpieczenie społeczne

Dochód podstawowy to jedna z koncepcji dyskutowanych w kontekście możliwych reform systemu zabezpieczenia społecznego. Nasuwają się więc pytania: czy, w jakim zakresie i w jakich warunkach dochód podstawowy może stać się alternatywą dla ubezpieczenia społecznego uzupełnianego przez zaopatrzenie i pomoc społeczną. Odpowiedź oparto na przeglądzie literatury anglojęzycznej i polskiej na ten temat. Omówiono problemy z definicją dochodu podstawowego, która pozostawia szerokie pole do interpretacji i proponowania różnych modeli realizacyjnych. Dlatego też przesadzona i niejasna może być jego afirmacja na tle opisów kryzysu oraz krytyki klasycznego zabezpieczenia społecznego, a także innych radykalnych alternatyw (np. gwarantowanego zatrudnienia). Badania możliwych skutków wprowadzenia go w życie wykazują kolejne problemy. Dochód podstawowy traktowany jest zatem głównie jako jedna z radykalnych i kontrowersyjnych odpowiedzi na krytykę niektórych form zabezpieczenia społecznego i dominujących jego reform głównie w świecie anglosaskim. Analizy dotyczące zgodności różnych jego modeli z międzynarodowymi standardami zabezpieczenia społecznego prowadzą do wniosków, że część z nich (zakładających pełną lub nawet częściową alternatywność w stosunku do zabezpieczenia społecznego) nie jest zgodna z tymi normami. Diagnoza wspierająca argumentację za uwzględnieniem dochodu podstawowego w dyskusji o reformach zabezpieczenia społecznego jest więc niepewna, podobnie jak wnioski z analizy porównawczej z dominującym nurtem reformatorskim i niszowymi propozycjami o innym charakterze.

Słowa kluczowe: zabezpieczenie społeczne, dochód podstawowy, ubezpieczenie społeczne, bezpieczeństwo społeczno-ekonomiczne, bezpieczeństwo dochodowe, Międzynarodowa Organizacja Pracy

Otrzymano: 5.03.2018

Zaakceptowano po recenzjach: 14.02.2019

Wprowadzenie

Tematem artykułu jest ulokowanie koncepcji dochodu podstawowego w kontekście dyskusji o kondycji zabezpieczenia społecznego. Podstawowe pytania są następujące: czy, w jakim zakresie i w jakich warunkach dochód podstawowy może stać się alternatywą dla ubezpieczenia społecznego uzupełnianego przez zaopatrzenie i pomoc społeczną.

Problemy definicyjne zostaną omówione w pierwszej części tekstu. Wystarczy wyobrazić sobie, że każdy stały, dorosły mieszkaniec Polski otrzymuje na początku każdego miesiąca równowartość minimum socjalnego (np. 1000 zł dla każdego dorosłego i 500 zł dla każdego dziecka) niezależnie od statusu na rynku pracy, poziomu dochodu i majątku. Nie jest to więc bieżące lub odłożone wynagrodzenie za pracę ani też zasiłek dla ubogich i potrzebujących. Otrzymują je pracujący i niepracujący, a także biedni, i bogaci. Tym właśnie w praktyce byłby dochód podstawowy.

Od lat 70. na Zachodzie coraz bardziej popularny staje się temat kryzysu państwa opiekuńczego¹. Głównym rdzeniem tego państwa jest uregulowane, pełnoetatowe zatrudnienie i oparte na nim zabezpieczenie społeczne, w którym zasadniczą rolę odgrywa ubezpieczenie społeczne i uzupełniająco – zaopatrzenie dla wybranych kategorii oraz pomoc społeczna. Razem z dyskursem kryzysowym zaczyna się dyskusja na temat tego, w jaki sposób odpowiedzieć na tę sytuację². Z teoretycznego punktu widzenia najbardziej radykalna opcja polegałaby na demontażu tego, co zbudowano w XX w., w szczególności po II wojnie światowej, np. na stopniowej deregulacji stosunku zatrudnienia oraz etapowym ograniczaniu zakresu podmiotowego i przedmiotowego ubezpieczenia społecznego do całkowitego zniesienia obowiązku w tym zakresie³. W wyobrażeniu sobie stanu wynikowego takiego rozwoju sytuacji pomaga wspomnienie wolnego rynku pracy i klasycznej opieki społecznej w XIX w.: zniesienie organizacji cechowej, zakaz działalności związkowej i wolna umowa o pracę oraz mocno zdecentralizowana opieka społeczna zarządzana przez miasta i gminy, oparta głównie na działalności dobroczynnej. To właśnie w takich warunkach pojawiają się pierwsze projekty prawa do bezpieczeństwa socjalnego i do dochodu podstawowego (Ch. Fourier, J. Charlier)⁴, a jednocześnie faktyczne reformy wprowadzające nowoczesną politykę społeczną, czyli regulację rynku pracy i ubezpieczenie społeczne. Wynika stąd hipoteza, że ponowny wzrost zainteresowania dochodem podstawowym w latach 80. (powstała wówczas Basic Income European Network) został wywołany rosnącą niepewnością dotyczącą podstawowych instytucji

1 Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *The welfare state in crisis: an account of the Conference on Social Policies in the 1980s*, Paris 20–23 October 1981; P. Flora, *Solution or source of crises: The welfare state in historical perspective* [w:] *Emergence of the Welfare State in Britain and Germany*, ed. W. J. Mommsen, London 1981.

2 G. Therborn, J. Roebroek, *The Irreversible Welfare State: Its Recent Maturation, its Encounter with the Economic Crisis, and its Future Prospects*, „International Journal of Health Services” 1986, Vol. 16, Issue 3.

3 R. Szarfenberg, *Kierunki rozwoju polityki społecznej* [w:] *Bogaci i biedni – problemy rozwoju społeczeństwa polskiego*, red. Z. Sadowski, Warszawa 2012.

4 History of Basic Income, <https://basicincome.org/basic-income/history/> (10.10.2018)

państwa opiekuńczego: standardowego stosunku zatrudnienia i zabezpieczenia społecznego powiązanych ze sobą głównie mechanizmem ubezpieczenia społecznego.

Jest jasne, że powodem wzrostu niepewności są procesy dotyczące pracy. Standardowy model państwa opiekuńczego opiera się na tym, że większość ludności w wieku produkcyjnym jest leganie zatrudniona i odprowadza składki na fundusze ubezpieczeniowe, z których łączne wypłaty nie przewyższają wpływów. Jeżeli praca w coraz większym stopniu zaczyna odbiegać od standardowego zatrudnienia na pełny etat, to pojawiają się i rozszerzają luki w zabezpieczeniu społecznym. Zjawiska te są zauważane i określane już w latach 70. jako segmentacja rynku pracy, niedostateczne zatrudnienie (*underemployment*) wykluczenie społeczne z systemu bezpieczeństwa socjalnego czy prekariat w kolejnej dekadzie⁵. Zauważany jest też wzrost ubóstwa i znaczenia pomocy społecznej (adresowanej do ubogich, motywującej do zmiany zachowań)⁶. Globalizacja, regionalizacja i postęp technologiczny dodają do tego obrazu rosnące znaczenie międzynarodowej konkurencyjności, zwiększające się natężenie migracji zarobkowych, automatyzację rutynowych zadań zawodowych o charakterze manualnym i kognitywnym. Gdy nałoży się na to jeszcze globalny kryzys gospodarczy zwiększający bezrobocie, to niepokój i niepewność co do przyszłości pracy narastają. Ich projekcja w postaci trwałego i masowego bezrobocia technologicznego i/lub spolaryzowanego rynku pracy z coraz mniejszym udziałem prac o średniej jakości prowadzi do wniosku, że ubezpieczenie społeczne będzie niewystarczające i będą konieczne radykalne reformy w zakresie zabezpieczenia społecznego.

W głównym nurcie dyskusji dominuje przekonanie, że uelastycznienie regulacji zatrudnienia, inwestowanie w programy aktywizacji zawodowej i zachęcające do udziału w rynku pracy świadczenia pieniężne i usługi, a także rozszerzanie zabezpieczenia na prace atypowe i zwalczanie patologii rynku pracy wystarczą, aby właściwie odpowiedzieć na obecne i przyszłe problemy (*flexicurity* i aktywna integracja, inwestycje społeczne, oskładkowanie umów cywilnoprawnych)⁷. Na jej marginesie są jednak tacy, którzy twierdzą, że po stronie świadczeniowej lepszy będzie dochód podstawowy.

Artykuł został podzielony na cztery części. W pierwszej omówiono krytycznie definicję dochodu podstawowego z wnioskiem, że pozostawia ona wiele przestrzeni na uzasadnienia i projektowanie szczegółów implementacyjnych. W drugiej części przedstawiono zabezpieczenie społeczne z perspektywy literatury na temat tego dochodu, gdzie poddawane jest ono wszechstronnej krytyce. W trzeciej rozpatrzono dochód podstawowy w ujęciu literatury dotyczącej zabezpieczenia społecznego, czyli jedną z radykalnych propozycji na marginesie głównej dyskusji. W czwartej części przytoczono analizy zgodności tego rozwiązania ze standardami zabezpieczenia społecznego Międzynarodowej

5 R. Szarfenberg, *Prekariat i pojęcia pokrewne* [w:] *W kręgu pojęć i zagadnień współczesnej polityki społecznej*, red. B. Szatur-Jaworska, B. Rysz-Kowalczyk, Warszawa 2016.

6 R. Lister, *Social Security in the 1980s*, „Social Policy & Administration” 1991, Vol. 25, No. 2; N. Gilbert, *From entitlements to incentives: The changing philosophy of social protection*, „International Social Security Review” 1992, Vol. 45, No. 3.

7 N. Colin, B. Palier, *The Next Safety Net: Social Policy for a Digital Age*, „Foreign Affairs” 2015, July/August issue.

Organizacji Pracy (MOP). Część modeli realizacyjnych dochodu podstawowego okazuje się niezgodna z tymi standardami, ale nie odrzuca się jednoznacznie samej koncepcji. We wnioskach sformułowano odpowiedź na kluczowe pytania.

Problemy definicji dochodu podstawowego

W jedynej dotąd książce polskiego autora, M. Szlindera, na temat dochodu podstawowego została sformułowana jego definicja. Jest to:

bezwarunkowe świadczenie pieniężne wypłacane regularnie przez państwo lub inną jednostkę parapaństwową indywidualnie wszystkim obywatelkom i obywatelom (względnie rezydentkom i rezydentom) w wysokości wystarczającej do realizacji podstawowych potrzeb biologicznych i społecznych⁸.

Bliższa charakterystyka wskazuje, że jest to świadczenie bez warunków behawioralnych, tj. dotyczących zachowań świadczeniobiorców (np. przyjmowanie ofert pracy, współpraca z pracownikami socjalnymi), a także bez kryteriów dochodowo-majątkowych, czyli dla wszystkich obywateli, w formie pieniężnej, przyznawane indywidualnie, wypłacane regularnie i z publicznego źródła⁹.

Kontrowersje czy kompromisy pojawiają się w przypadku pierwszych kilku cech, np. propozycji wprowadzenia umiarkowanej warunkowości behawioralnej (partycypacyjnego dochodu podstawowego¹⁰), kryteriów odcinających bogatych od świadczenia (prawie powszechny dochód podstawowy¹¹), dla stałych mieszkańców, a nie dla obywateli¹², w wysokości niższej niż minimum biologiczne i społeczne¹³. Stąd wynika zasadniczy problem (lub też zaleta) polegający na otwartości koncepcji na różne interpretacje oraz modyfikacje głównych cech.

Nasuwa się kilka ogólniejszych uwag dotyczących definicji M. Szlindera. Po pierwsze definicja Basic Income Earth Network nie stosuje terminu świadczenie:

Dochodem podstawowym jest regularna wypłata gotówki bezwarunkowo zapewniana wszystkim indywidualnie bez sprawdzania poziomu ich dochodu oraz wymogów dotyczących pracy¹⁴.

8 M. Szlinder, *Bezwarunkowy dochód podstawowy: rewolucyjna reforma społeczeństwa XXI wieku*, Warszawa 2018, s. 26.

9 *Ibidem*, s. 28–50.

10 A.B. Atkinson, *Incomes and the Welfare State*, Cambridge 1995.

11 N. Eyal, *Near-Universal Basic Income*, „Basic Income Studies” 2010, Vol. 5, No. 1.

12 A.B. Atkinson, *op. cit.*

13 P. Van Parijs, *Dochód podstawowy dla wszystkich. Jeżeli rzeczywiście leży nam na sercu wolność, dajmy ludziom bezwarunkowy dochód*, „Problemy Polityki Społecznej” 2009, nr 11, s. 143.

14 W oryginale: „A basic income is a periodic cash payment unconditionally delivered to all on an individual basis, without means-test or work requirement”, Basic Income Earth Network, <http://basicincome.org/basic-income/> (8.10.2018).

Ten termin używany jest w Polsce, aby określić szczególny rodzaj środka pieniężnego w kontekście zabezpieczenia społecznego. Dla takich rozwiązań stosowane są różne nazwy, np. emerytura, renta, zasiłek macierzyński, zasiłek rodzinny, ale też świadczenie pielęgnacyjne, świadczenie rodzicielskie, świadczenie wychowawcze. Polski autor zatem od razu umieszcza dochód podstawowy w kontekście zabezpieczenia społecznego, co na pierwszy rzut oka wyklucza rozumienie go w innej perspektywie teoretycznej, np. jako dywidendy społecznej¹⁵. Część literatury na ten temat z lat 30. dotyczyła teorii funkcjonowania systemu socjalistycznego (m.in. publikacja Oskara Langego). W realnym socjalizmie jednak nie było stosowane takie świadczenie jak dochód podstawowy. Możliwe, że realizowana była raczej idea gwarantowanego zatrudnienia, które uzupełniane było typowym zabezpieczeniem społecznym z początkową dyskusją o jego modelu (ubezpieczenie społeczne czy zaopatrzenie społeczne), w której wygrało stanowisko proubezpieczeniowe¹⁶.

Po drugie świadczenie pieniężne spełniające warunki definicyjne M. Szlindera jest bardzo nietypowe w zestawieniu z teorią metod i zasad zabezpieczenia społecznego¹⁷. Nie jest ono świadczeniem o charakterze ubezpieczeniowym ani też zaopatrzeniowym czy pomocowym. Brak wymogu minimalnego okresu oskładkowanej pracy sprawia, że może to być świadczenie zaopatrzeniowe lub pomocowe. To ostatnie wyklucza jednak brak kryterium ubóstwa. Pozostaje więc zasada zaopatrzeniowa¹⁸. Niektóre z ogólnych jej opisów mogą być mylnie interpretowane jako właściwie zgodne z sensem dochodu podstawowego, np.

Głównym założeniem tego systemu jest zapewnienie każdemu niezbędnych środków utrzymania, jednolitych w zasadzie dla wszystkich, bowiem podstawowe potrzeby są w zasadzie u wszystkich równe¹⁹.

Zaraz jednak dodano wśród zasad tej techniki, że udziela się „pomocy osobom, które znalazły się w potrzebie, z wyłączeniem osób »niegodnych«, które nie pracowały i nie miały określonych źródeł dochodu” i że prawo do zaopatrzenia „może być uzależnione od faktu nieposiadania innych środków utrzymania”²⁰. Główne przykłady zaopatrzenia dotyczyły emerytur, a więc świadczeń adresowanych do osób starszych z zastrzeżeniem, że nie wszystkie takie osoby go potrzebują, gdyż mają własne środki utrzymania. Współczesnym przykładem w Polsce może być renta socjalna, która przysługuje osobom całkowicie niezdolnym do pracy z powodu, który wystąpił przed pełnoletniością albo później – w czasie nauki, do określonego wieku. Nie wymaga

15 W.E. van Trier, *Who framed social dividend? A tale of the unexpected*, Antwerpen 1989.

16 M. Polakowski, R. Szarfenberg, *Polityka społeczna dojrzałego socjalizmu [w:] Stulecie polskiej polityki społecznej 1918–2018*, red. E. Bojanowska, M. Grewiński i in., Warszawa 2018.

17 Krótki przegląd znajduje się w G. Uścińska, *Świadczenia z zabezpieczenia społecznego w regulacjach międzynarodowych i polskich. Studium porównawcze*, Warszawa 2005, s. 26–32.

18 W anglosaskiej literaturze mowa o świadczeniach kategoryalnych.

19 J. Piotrowski, *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*, Warszawa 1966, s. 182.

20 *Ibidem*, s. 183.

ona spełnienia kryteriów dochodowych, ale nie może być bez ograniczeń łączona z wynagrodzeniami z pracy²¹.

Po trzecie w definicji nie wskazano żadnego celu tego świadczenia. Wprowadzanie nowych pozycji do katalogu świadczeń pieniężnych wymaga uzasadnienia. Klasyczna opieka społeczna czy obecna pomoc społeczna mają jasne uzasadnienie w motywie wsparcia potrzebujących i ubogich. Wyróżnianie różnych grup w zależności od potrzeby, np. głodnych, bezdomnych itd., jest powodem dla specjalizacji świadczeń i usług. Podobnie jest w przypadku ubezpieczenia społecznego, które ma chronić w razie wystąpienia określonych, typowych ryzyk socjalnych charakterystycznych dla gospodarki opartej na pracy najemnej, np. choroby, inwalidztwa, dożycia starości. Ze względu na wielość ryzyk jest wprowadzana również wewnętrzna specjalizacja²². Upowszechnienie podmiotowe i przedmiotowe ubezpieczenia społecznego znacznie zmniejszyło zapotrzebowanie na pomoc społeczną, ale świadczenia obu rodzajów współwystępują w niejednakowych proporcjach w różnych częściach świata. W teorii są też wzajemnie sytuowane jako warstwy zabezpieczenia dochodu: od zatrudnienia przez ubezpieczenie społeczne do uzupełniających luki w systemie praca-ubezpieczenie pomocy społecznej i innych świadczeń²³. Niedopowiedzenie w definicji pozostawia otwartą kwestię uzasadnień dla dochodu podstawowego w zabezpieczeniu społecznym i na tym koncentruje się duża część literatury na jego temat: poprzez krytykę *status quo*, prognozy jego niewystarczalności lub załamania się w nowych warunkach po pokazywanie względnych zalet rozwiązania w tym kontekście (patrz kolejny punkt).

Po czwarte świadczenia pieniężne to tylko jeden z kilku sposobów publicznego wsparcia w zaspokajaniu potrzeb. Może być różnie realizowane, np. w wypłacie gotówkowej, przelewem na konto, kartą płatniczą z określonym limitem. Ale poza tym mamy jeszcze świadczenia quasi-peniężne (bony, vouchery) oraz podatkowe, czyli zmniejszanie dochodu do opodatkowania lub podatku do zapłacenia, a także świadczenia niepieniężne, np. w postaci przekazywanych bezpłatnie lub częściowo odpłatnie rzeczy i/lub usług. Rozwinięta polityka społeczna może więc zawierać liczne rodzaje świadczeń pieniężnych, quasi-peniężnych, podatkowych, rzeczowych i usługowych połączonych ze sobą złożonymi zależnościami w rozmaite pakiety. Na tym tle definicja jednego rodzaju świadczenia pieniężnego, które jest odmienne od wszystkich innych, musi rodzić liczne pytania o relacje z zastaną złożonością teoretyczno-empiryczno-praktyczną.

21 W uchwalonej już reformie systemu rentowego z 2008 r. próbowano usunąć ten warunek, ale przeszkodziło temu veto prezydenta, który powoływał się na doktrynę ubezpieczenia społecznego (gdzie świadczenie występuje jako rekompensata za utracone zarobki w wyniku zrealizowanego ryzyka socjalnego). Wyróżnianie zaopatrzenia społecznego jest niekiedy kwestionowane, np. J. Jończyk, *Prawo Zabezpieczenia społecznego*, Kraków 2001, s. 57.

22 G. Uścińska, *Świadczenia z zabezpieczenia społecznego w regulacjach międzynarodowych i polskich. Studium porównawcze*, Warszawa 2005.

23 I. Nicaise, S. Groenez i in., *Gaps, traps and springboards in the floor of social protection systems. A comparative study of 13 EU countries*, 2004, C. Behrendt, *At the Margins of the Welfare State Social Assistance and the Alleviation of Poverty in Germany, Sweden and the United Kingdom*, London 2002.

Zabezpieczenie społeczne z perspektywy dochodu podstawowego

Od kilku dziesiątków lat literatura na temat dochodu podstawowego zwiększa się, czego ukoronowaniem jest seria *Exploring the Basic Income Guarantee* wydawnictwa Palgrave (13 tytułów w latach 2012–2017) oraz powstanie czasopisma naukowego „Basic Income Studies” (półrocznik wydawany od 2006 r.). Poniżej omówiona zostanie problematyka z perspektywy publikacji książkowych oraz wybranych artykułów najbardziej znanych światowych i polskich autorów na ten temat.

Najpopularniejsi orędownicy tej koncepcji na arenie międzynarodowej, czyli G. Standing²⁴ i P. van Parijs²⁵, nie wywodzą się ze środowiska teoretyków i badaczy zabezpieczenia społecznego. Pierwszy jest ekonomistą specjalizującym się w zagadnieniach pracy, a drugi – filozofem. W przypadku tego ostatniego sprawdzimy, jak jedna z nowszych publikacji jego współautorstwa odnosi się do zagadnienia zabezpieczenia społecznego²⁶. W rozdziale drugim porównano dochód podstawowy z jego „kuzynami”, czyli dotacją kapitałową (*basic endowment*), ujemnym podatkiem dochodowym, zwrotnymi ulgami podatkowymi (*tax credits* stosowane w wielu krajach), subsydiami płacowymi, gwarantowanym zatrudnieniem oraz zmniejszeniem wymiaru czasu pracy. Rozdział trzeci omawia zaś bardzo skrótowo historię zabezpieczenia społecznego od pomocy społecznej do ubezpieczenia społecznego z opisem rozwoju pomocy społecznej w krajach rozwiniętych i rozwijających się (np. warunkowe zasiłki rodzinne *bolsa familia* w Brazylii). Programy świadczeń pieniężnych w krajach rozwijających się interesujące głównie ze względu na to, że trudno upowszechnić tam ubezpieczenia społeczne. Główną przeszkodą jest duży udział szarej strefy w gospodarce i niewielka zdolność administracji publicznej do realizacji polityki społecznej²⁷.

G. Standing opublikował wiele książek (dwie zostały przetłumaczone na język polski²⁸), ale tylko jedna z nich ma w tytule dochód podstawowy²⁹. Już jednak jego pierwsza książka dotycząca połączenia tematyki globalnej elastyczności pracy ze sprawiedliwością dystrybucyjną uwzględniła prawo do dochodu obywatelskiego jako jednego z elementów strategii reform³⁰. Kolejne publikacje dotyczyły krytyki nowych trendów w zabezpieczeniu społecznym takich jak zwiększanie warunkowości uprawnień³¹. G. Standing wiele

24 G. Standing, *Basic income: and how we can make it happen*, London 2017.

25 P. van Parijs, *Real freedom for all: what (if anything) can justify capitalism?*, Oxford 1995.

26 P. van Parijs, Y. Vanderborght, *Basic income: a radical proposal for a free society and a sane economy*, Cambridge 2017.

27 Zob. też R. Szarfenberg, *Rosnąca rola warunkowości pomocy społecznej a dochód powszechny*, „Praktyka Teoretyczna” 2014, Vol. 12, No. 2.

28 G. Standing, *Prekariat: nowa niebezpieczna klasa*, Warszawa 2014; G. Standing, *Karata prekariatu*, Warszawa 2015.

29 G. Standing, *Basic income: and how we can make it happen*, London 2017.

30 G. Standing, *Global labour flexibility: seeking distributive justice*, Basingstoke 1999, s. 354–370.

31 G. Standing, *Beyond the new paternalism: basic security as equality*, London-New York 2002.

lat współpracował z Międzynarodową Organizacją Pracy, co zaowocowało raportem pod jego redakcją o bezpieczeństwie społeczno-ekonomicznym w kontekście krajów biedniejszych, w którym znalazły się również dane z badań opinii i uzasadnienie dla promowania podstawowego bezpieczeństwa dochodowego³². Uczestniczył on też w konferencji, która dała podwaliny Europejskiej Sieci Dochodu Podstawowego (w 1986 r. jako Basic Income European Network, później przekształconą w Basic Income Earth Network). Jego referat z tej konferencji został opublikowany w 1992 r. razem z wieloma innymi tekstami na temat dochodu podstawowego z innej konferencji z 1989 r.³³

W książce P. van Parijsa i Y. Vandeborghta istniejące formy zabezpieczenia społecznego przedstawiono jako kontekst dla propozycji dochodu podstawowego. G. Standing w publikacji poświęconej temu rozwiązaniu cały rozdział przeznaczają na porównanie dochodu podstawowego z alternatywami, wśród których są nie tylko ubezpieczenie społeczne (gdzie pojawia się argument, że zawodzi ono na coraz bardziej elastycznym i zglobalizowanym rynku pracy) oraz pieniążna, quasi-pieniążna (np. w bonach) i rzeczowa pomoc społeczna (w przypadku pieniężnej pomocy wlicza 10 wad, a przy bonach i rzeczowej pomocy – 7 wad), ale też płaca minimalna, gwarantowane miejsca pracy, aktywizacja (*workfare*), świadczenia podatkowe (*tax credits*), ujemny podatek dochodowy i dobroczynność (rozdział 9). G. Standing ocenia wszystkie rozwiązania według oryginalnego zestawu zasad sprawiedliwości społecznej (inspirowanych przez teorię J. Rawlsa) i wszystkie je spełnia tylko dochód podstawowy (tabela 9.1)³⁴.

Wspomniany wyżej ekonomista A.B. Atkinson – zapewne będący najbliższym zagadnień zabezpieczenia społecznego – również napisał książkę w całości dotyczącą dochodu podstawowego³⁵. W wielu swoich późniejszych publikacjach proponował to rozwiązanie w ramach szerszej strategii na rzecz zmniejszania nierówności. Jego ostatnia książka została przetłumaczona na język polski – przystępnie wyjaśnia różnice między ubezpieczeniem społecznym, pomocą społeczną a podstawowym dochodem oraz argumentami za tym ostatnim w wersji partycypacyjnej jako uzupełnieniem dla innych elementów zabezpieczenia³⁶. Publikacja z 1995 r. znacznie różni się od tych opisanych wyżej. Jej celem nie była krytyka ani afirmacja dochodu podstawowego, ale pokazanie możliwego wkładu do dyskusji na ten temat ze strony ekonomii publicznej (*public economics*³⁷). Przez tę ostatnią autor rozumiał kilka nurtów badań, takich jak modelowanie wpływu podatków i świadczeń pieniężnych na gospodarkę i dochody (*theory of incidence*), wybór publiczny (ekonomiczna analiza polityki), projektowanie polityki publicznej (*design of policy*), analizę empiryczną i jej wyniki (modele mikrosymulacyjne, metody ekonometryczne

32 *Economic Security for a Better World*, ed. G. Standing, Geneva 2004.

33 G. Standing, *The need for a new social consensus [w:] Arguing for basic income: ethical foundations for a radical reform*, ed. P. Van Parijs, London 1992.

34 G. Standing, *Basic income: and how we can make it happen*, London 2017.

35 A.B. Atkinson, *Public Economics in Action: The Basic Income/Flat Tax Proposal*, Oxford 1995.

36 A.B. Atkinson, *Nierówności. Co da się zrobić?*, Warszawa 2017.

37 A.B. Atkinson, *Public Economics...*, *op. cit.*, s. 154.

i eksperymentalne)³⁸. W kontekście tych narzędzi rozważał konsekwencje całkowitego zastąpienia świadczeń z ubezpieczenia społecznego finansowanych przez składki pracowników i pracodawców dochodem podstawowym opłacanym przez liniowy podatek dochodowy.

W Polsce opublikowano dotąd tylko jedną książkę na temat dochodu podstawowego M. Szlindera³⁹. Jest on filozofem podobnie jak P. van Parijs. Odróżnia on dochód podstawowy od kilku innych koncepcji, które przedstawia w krytycznym świetle. Co ciekawe, wśród nich jest również dochód partycypacyjny Atkinsona, ale poza nim także negatywny podatek dochodowy, dotacja kapitałowa i minimalny dochód gwarantowany (porównanie cech znajduje się w tabeli 1.2). W innej części książki również krytycznie przedstawiono aktywizację (*workfare*) i gwarancję zatrudnienia, głównie z odwołaniem do publikacji G. Standinga (podrozdział 3.3). Interesujące, że M. Szlinder nie opisał szerzej ubezpieczenia społecznego, czyli jednego z głównych mechanizmów współczesnego zabezpieczenia społecznego. Zapewne autor przyjął za pewnik tezę G. Standinga, że ubezpieczenie społeczne nie sprosta wyzwaniom elastycznego i globalnego rynku pracy.

Większość artykułów w „Basic Income Studies” – co oczywiste – dotyczy przede wszystkim dochodu podstawowego oraz różnych jego aspektów. Ze względu na jego charakter sytuują się one głównie w obszarze zabezpieczania społecznego i polityki społecznej. Niektóre dotyczą modelu dochodu podstawowego, np. propozycja, aby nie obejmował osób bogatych – kryterium odcinające górne decyle dochodowe⁴⁰ albo aby przy wyznaczaniu wysokości brano pod uwagę granice ubóstwa dla gospodarstw domowych, a nie indywidualne (w szczególności samotnych rodziców)⁴¹. W innych porównuje się rozwiązania alternatywne, głównie gwarantowane zatrudnienie (*job guarantee*)⁴². Kolejne opisują dochód podstawowy jako możliwe rozstrzygnięcie problemów obecnych rozwiązań, np. ubezpieczenia społecznego w USA⁴³ czy ujednoczonego świadczenia (*universal credit*) w Wielkiej Brytanii⁴⁴. Kwestia finansowania także jest analizowana w kontekście poszczególnych krajów⁴⁵. Ostatnio publikowane są też wyniki międzynarodowych badań postaw wobec dochodu podstawowego, możliwe dzięki najnowszej fali European Social Survey⁴⁶.

38 Zob. np. N. Islam, U. Colombino, *The case for negative income tax with flat tax in Europe. An empirical optimal taxation exercise*, 2018. Autorzy wskazują, że negatywny podatek dochodowy jest rozwiązaniem najlepszym wśród porównywanych dla większości krajów.

39 M. Szlinder, *Bezwarunkowy dochód podstawowy: rewolucyjna reforma społeczeństwa XXI wieku*, Warszawa 2018.

40 N. Eyal, *Near-Universal Basic Income*, „Basic Income Studies” 2010, Vol. 5, No. 1. W Polsce jest to już znane rozwiązanie w świadczeniach rodzinnych – „becikowe” z kryterium dochodowym na osobę w rodzinie w oparciu o dochód, powyżej którego obowiązuje drugi próg podatkowy. W dyskusji o możliwych reformach „Rodzina 500+” również taka propozycja jest zgłaszana.

41 A. Zelleke, *Targeting Benefit Levels to Individuals or Families?*, „Basic Income Studies” 2007, Vol. 2, No. 1.

42 P.L. Harvey, *More for less: The job guarantee strategy*, „Basic Income Studies” 2012, 7(2).

43 S.O. Richardson, *Entitlement Reform: From Tangled Web to Safety Net*, „Basic Income Studies” 2013, 8(1).

44 J. Martin, *Universal Credit to Basic Income: A Politically Feasible Transition?*, „Basic Income Studies” 2016, 11(2).

45 Š. Špeciánová, *Unconditional Basic Income in the Czech Republic: What Type of Taxes Could Fund It? A Theoretical Tax Analysis*, „Basic Income Studies” 2018.

46 Respondenci z Polski w większości poparli dochód podstawowy. S. Lee, *Attitudes Toward Universal Basic Income and Welfare State in Europe: A Research Note*, „Basic Income Studies” 2018, 13(1).

W Polsce nie ma czasopisma naukowego, które specjalizowałoby się w zagadnieniach dochodu podstawowego. Tylko w jednym z periodyków („Praktyka Teoretyczna”) cały numer poświęcony został temu tematowi. Przy czym jeden tylko artykuł omawiał dochód podstawowy w kontekście zmian w światowej polityce społecznej w postaci rosnącego znaczenia warunkowości behawioralnej świadczeń pieniężnych⁴⁷. W tym samym czasopiśmie polscy autorzy porównywali także dochód podstawowy i gwarancję zatrudnienia, wskazując na przewagę tego drugiego rozwiązania⁴⁸. Zdarzają się też podsumowania argumentów za tym rozwiązaniem i przeciw niemu⁴⁹.

Reasumując, literatura dotycząca dochodu podstawowego wypełnia przestrzeń interpretacyjną pozostawioną przez jego definicję. Stosunek do istniejącego zabezpieczenia społecznego, szczególnie w postaci pomocy społecznej z kryteriami dochodowymi, jest krytyczny. Reformy tych świadczeń w kierunku ograniczania ich negatywnych skutków (warunkowanie, obniżanie krańcowych stawek podatkowych, świadczenia prozatrudnieniowe⁵⁰) są również krytycznie oceniane, co jest zrozumiałe jako część strategii argumentacyjnej afirmującej dochód podstawowy. Drugi nurt literatury ma bardziej naukowy charakter i do dyskusji o wpływie reformy są wykorzystywane różne metody analizy ekonomicznej (takie jak modelowania matematyczne, ekonometria, badania eksperymentalne, modele mikrosymulacyjne). W Polsce temat pojawia się od niedawna i w niewielkim zakresie w tłumaczeniach, ale również w pojedynczych książkach oraz artykułach w czasopismach akademickich.

Dochód podstawowy w kontekście zabezpieczenia społecznego

Do literatury na temat zabezpieczenia społecznego można zaliczyć te pozycje książkowe lub artykuły, które koncentrują uwagę właśnie na tym pojęciu (*social security, social protection*). Jest też oczywiście bogata literatura na temat polityki społecznej i państwa opiekuńczego (*welfare state*), jednak obejmuje ona szerszy zakres tematyki niż zabezpieczenie społeczne w kontekście dochodu. Jako że na te tematy pisano w całym XX w., obszar do eksploracji jest ogromny.

Charakterystyczny wzrost zainteresowania podstawowym dochodem w tej literaturze można pokazać na kilku przykładach. Jednym z nich są trzy wydania podręcznika

47 R. Szarfenberg, *Rosnąca rola warunkowości pomocy społecznej a dochód powszechny*, „Praktyka Teoretyczna” 2014, 2(12).

48 M. Baranowski, B. Mika, *Wielokryterialna ocena projektów bezwarunkowego dochodu podstawowego i gwarantowanego zatrudnienia*, „Praktyka Teoretyczna” 2017, Vol. 24, No. 2.

49 R. Szarfenberg, *Prawo do podstawowego bezpieczeństwa dochodowego na podstawie artykułów Guy Standinga i nie tylko*, maszynopis 2005, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/PDO.pdf> (13.10.2018); G. Golebiowski, *Powszechny dochód podstawowy – argumenty za i przeciw*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe” 2017, nr 334.

50 R. Szarfenberg, *Świadczenia prozatrudnieniowe [w:] W kręgu pojęć i zagadnień współczesnej polityki społecznej*, red. B. Szatur-Jaworska, B. Rysz-Kowalczyk, Warszawa 2016.

angielskiego, który skupiał się właśnie na zabezpieczeniu społecznym⁵¹. W pierwszym wydaniu z 2003 r. dochód podstawowy (*basic income*) nie był przedmiotem ani jednej części, nie występował też w indeksie rzeczowym. W drugim wydaniu z 2009 r. nadal żaden z rozdziałów nie był poświęcony temu tematowi, ale został on poruszony w jednym z nich. Modele podstawowego dochodu (*basic income schemes*) są uwzględnione w indeksie rzeczowym. Wspomniany rozdział omawia dochód podstawowy jako jedną z dwóch idei radykalnej reformy zabezpieczenia społecznego obok podejścia opartego na zasobach (*asset-based welfare*)⁵². W ostatnim wydaniu z 2018 r. dochód podstawowy omawiany jest już w odrębnym rozdziale z pytaniami: czy i jak mógłby zostać zrealizowany w praktyce⁵³. Na tym przykładzie widzimy, że akurat w tym podręcznikowym ujęciu zabezpieczenia społecznego w ciągu kilkunastu lat dochód podstawowy z tematu nieobecnego staje się na tyle ważny, że poświęca mu się już cały rozdział.

W innym podręczniku dotyczącym zabezpieczenia społecznego można było znaleźć więcej informacji już w połowie pierwszej dekady XXI w.⁵⁴ W rozdziale o efektywności ekonomicznej omówiono krytykę wskazującą, że zabezpieczenie społeczne wpływa negatywnie na bodźce do pracy i do oszczędzania oraz przedstawiającą kilka „pułapek” – ubóstwa, bezrobocia i oszczędności. Wśród prób rozwiązania tych problemów za pomocą reform strukturalnych analizowano odrębnie negatywny podatek dochodowy, dochód podstawowy (też jako dywidendę społeczną i demogrant) czy zwrotne ulgi podatkowe (*refundable tax credits*).

Spójrzmy jeszcze na literaturę porównawczą dotyczącą ubezpieczenia społecznego z lat 90.⁵⁵ Termin *basic income* występuje tam kilka razy, więcej miejsca (kilka zdań) przeznaczono mu w rozdziale dotyczącym Wielkiej Brytanii, w części poświęconej propozycji radykalnych reform. Celem książki było sprawdzenie, czy ubezpieczenie społeczne stało się przestarzałą koncepcją zabezpieczenia społecznego w Europie⁵⁶. Głównie w kontekście Wielkiej Brytanii wspomniano o dyskusjach politycznych, w których proponowano dwie metody wypełniania luk w ubezpieczeniu społecznym. Pierwszą przypisano do lewicy – polegała na rozszerzaniu świadczeń przyznawanych na zasadzie obywatelstwa lub zamieszkania. Z prawicą powiązano zaś pogląd, że lepsze będą świadczenia uzależnione od środków utrzymania, czyli dla uboższych, a reszta nieobjętych ubezpieczeniami może skorzystać z prywatnych form ubezpieczenia lub z programów oferowanych przez pracodawców⁵⁷.

Już w latach 90. w znanym w Polsce podręczniku N. Barra o szerszym zakresie tematycznym omawiany jest krótko dochód podstawowy. Autor publikował na temat negatywnego

51 *Understanding Social Security*, ed. J. Millar, Bristol 2003, 2009, a także ed. J. Millar, R. Sainsbury, Bristol 2018.

52 K. Rowlingson, „From cradle to grave”: *social security and the life course* [w:] *Understanding Social Security*, ed. J. Millar, Bristol 2009, s. 145.

53 L. Martinelli, *Making It Simple? Universal Basic Income* [w:] *Understanding Social Security*, ed. J. Millar, R. Sainsbury, Bristol 2018.

54 R. Walker, *Social Security and Welfare: Concepts and Comparisons*, New York 2005.

55 *Social insurance in Europe*, ed. J. Clasen, Bristol 1997.

56 *Ibidem*, s. 5.

57 *Ibidem*, s. 4.

podatku dochodowego już w latach 70. Porównując trzecie wydanie jego podręcznika z 1998 r. z piątym z 2012 r., możemy stwierdzić, że niewiele zostało zmienione w interesującym nas zakresie. Głównym przedmiotem analizy są negatywny podatek dochodowy jako archetyp świadczeń przyznawanych na podstawie dochodu oraz świadczenia kierowane do zbiorowości osób o określonych cechach, np. osób bezrobotnych, i inne przejawy ubóstwa (odrębny punkt książki w części dotyczącej strategii reformatorskich). N. Barr bezpośrednio i krótko opisuje propozycje dochodu podstawowego w kontekście strategii mieszanych. W 1998 r. omawia tam krótko dwie propozycje, w 2012 r. pozostawia tylko jedną z nich, nie dodając nowych (tj. partycypacyjny dochód podstawowy Atkinsona)⁵⁸.

A.B. Atkinson, którego model krótko omawia N. Barr, był ekonomistą specjalizującym się w badaniach nierówności i zabezpieczenia społecznego. Szczególnie interesujący jest zbiór jego artykułów, w którym omawia różne obszary państwa opiekuńczego w kontekście dochodów⁵⁹. O podstawowym dochodzie wspomina w rozdziale o ubezpieczeniu społecznym, podkreślając, że nie opiera się ono na stosowaniu kryteriów dochodowych. Cała dyskusja o tym rozwiązaniu została przedstawiona w części trzeciej dotyczącej reform zabezpieczenia społecznego. A.B. Atkinson krytykuje tam modny wówczas nurt reformatorski zwiększania adresowania świadczeń pieniężnych (*targeting*) i jako kontrpropozycję przedstawia wspomniany partycypacyjny dochód podstawowy (*participation income*) i gwarantowaną emeryturę minimalną (*minimum pension guarantee*).

Przeglądając jedno z międzynarodowych czasopism o zabezpieczeniu społecznym („European Journal of Social Security”) pod kątem terminu *basic income*, nie znajdziemy żadnego artykułu wyłącznie na ten temat. Porównajmy to, jak dochód podstawowy został potraktowany w dwóch artykułach, w których w ogóle występował. W pierwszym rozważany jest on bardzo skrótowo jako propozycja odpowiedzi na kryzys państwa opiekuńczego. Po konstatacji, że popularność tematu rośnie i są argumenty za nim, przytoczono wątpliwość A.B. Atkinsona: możliwy sprzeciw wobec bezwarunkowości z propozycją kompromisu w postaci stosowania umiarkowanych wymogów (wykazanie aktywności pożytecznej społecznie), który jednak również rodzi problemy⁶⁰. Z kolei drugi artykuł, starszy o 17 lat, był o wpływie pracy na zlecenie za pośrednictwem aplikacji (*gig economy*, *platform economy*) na system ubezpieczenia społecznego w Hiszpanii. Biorąc pod uwagę to, że jest to kraj z dużym odsetkiem prac tymczasowych i samozatrudnienia, można próbować argumentować, że jest tam podatny grunt na rozważenie dochodu podstawowego jako alternatywy lub uzupełnienia dla tradycyjnego systemu. Autor wspomina o nim razem z kilkoma innymi propozycjami reform (zmiany w kierunku modelu Beveridge’a, wzmocnienie modelu bismarckowskiego, opodatkowanie robotów). Przy czym zauważa, że w Hiszpanii nie ma rzeczywistej debaty o tym rozwiązaniu⁶¹.

⁵⁸ N. Barr, *Economics of the Welfare State*, Oxford 1998, s. 270 oraz wyd. z 2012, s. 223.

⁵⁹ A.B. Atkinson, *Incomes and the Welfare State*, Cambridge 1995.

⁶⁰ Z. Ferge, *In Defence of Messy or Multi-Principle Contracts*, „European Journal of Social Security” 2000, Vol. 2/1, s. 30–31.

⁶¹ B.S. Corujo, *The „Gig” Economy and its Impact on Social Security: The Spanish example*, „European Journal of Social Security” 2017, Vol. 19(4). Dyskusja w środowisku zwolenników dochodu podstawowego w Hiszpanii zob. M. Szlinder, *Bezwarunkowy dochód podstawowy: rewolucyjna reforma społeczeństwa XXI wieku*, Warszawa 2018.

W kolejnym czasopiśmie koncentrującym się na zabezpieczeniu społecznym („International Social Security Review”) poszukiwania artykułów o dochodzie podstawowym dały nieco lepsze rezultaty. W pierwszej połowie lat 90. opublikowano analizę dotyczącą integracji dochodu podstawowego (głównie dla bezrobotnych i nieaktywnych zawodowo w wieku produkcyjnym) z ubezpieczeniem społecznym⁶². Zasadniczym argumentem za taką integracją było unikanie problemów ze zwykłymi świadczeniami dla bezrobotnych (tzw. pułapka ubóstwa). Jeden z kolejnych artykułów z drugiej połowy pierwszej dekady XXI w. w całości poświęcony dochodowi podstawowemu dotyczył możliwości wprowadzenia go w Niemczech. Autor zaangażowany był w tworzenie Niemieckiej Sieci Dochodu Podstawowego (Netzwerk Grundeinkommen) i nadal widnieje jako jej członek. Przedstawiono tam m.in. siedem modeli dochodu podstawowego rozważanych wówczas w Niemczech, w tym jeden samego M. Opielki, z wnioskiem, że szanse na wprowadzenie w życie tej koncepcji rosną⁶³.

Reakcja na dochód podstawowy w polskiej literaturze jest skromniejsza i opóźniona w stosunku do dyskusji na świecie. Po pierwsze publikacje podręcznikowe dotyczące zabezpieczenia społecznego skupiają się na opisie instytucji polskich oraz na reformach proponowanych w Polsce, a nie na świecie⁶⁴. Po drugie w literaturze podręcznikowej z zakresu polityki społecznej o dochodzie podstawowym również nie wspominało aż do ostatnich lat⁶⁵. Jedną z hipotez wyjaśniających tę nieobecność to przenikanie do polskiej literatury głównych doktryn reformatorskich dyskutowanych i realizowanych wówczas na Zachodzie pod wpływem koncepcji o kryzysie państwa opiekuńczego. W interesującym nas obszarze wsparcia socjalnego dla osób w wieku produkcyjnym było to *workfare state*⁶⁶ i aktywna polityka społeczna⁶⁷.

Nieco większe zainteresowanie widać w periodykach naukowych takich jak „Polityka Społeczna” i „Problemy Polityki Społecznej”. W pierwszym publikowano artykuły na temat minimalnego dochodu gwarantowanego z uwzględnieniem idei dochodu

62 A. Gray, *Integrating citizen's income with social insurance*, „International Social Security Review” 1993, Vol. 46, No. 2.

63 M. Opielka, *The likelihood of a basic income in Germany*, „International Social Security Review” 2008, Vol. 61, No. 3.

64 *Zabezpieczenie społeczne*, red. Z. Pisz, Wrocław 1998; R. Grabiec, *Zabezpieczenie społeczne istota i elementy systemu*, Częstochowa 2008; *Zabezpieczenie społeczne w Polsce. Problemy do rozwiązania w najbliższej przyszłości*, red. G. Uścińska, Warszawa 2008. W tej ostatniej publikacji nie uwzględniono pomocy społecznej.

65 R. Szarfenberg, *Minimalny dochód gwarantowany, bezwarunkowy dochód podstawowy, płaca minimalna* [w:] *W kręgu pojęć i zagadnień współczesnej polityki społecznej*, red. B. Szatur-Jaworska, B. Rysz-Kowalczyk, Warszawa 2016.

66 Pojęcie pochodzi z USA, gdzie ma bardzo szczegółowe i dokładne oraz krytyczne omówienia J. Peck, *Workfare: a geopolitical etymology*, „Environment and planning D: Society & Space” 1998, Vol. 16, No. 2; J. Peck, *Workfare States*, New York 2001. Co ciekawe S. Golinowska przywołuje G. Standinga jako źródło, z którego zaczerpnęła ten termin, bez żadnej informacji o tym, że była to krytyka tego podejścia z postulatem dochodu podstawowego (S. Golinowska, *Od państwa opiekuńczego (welfare state) do państwa wspierającego pracę (workfare state)* [w:] *Praca i polityka społeczna wobec wyzwania integracji*, red. B. Balcerzak-Paradowska, Warszawa 2003, s. 27, przypis 8; G. Standing, *Beyond the new paternalism: basic security as equality*, London-New York 2002, s. 184 i rozdział 9). Po wprowadzeniu świadczenia „Rodzina 500+” ta sama autorka formułuje postulat nowego *workfare state* (S. Golinowska, *Modele polityki społecznej w Polsce i Europie na początku XXI wieku*, Warszawa 2018, s. 148).

67 Pojęcie to zostało zaczerpnięte z literatury anglojęzycznej, w której przedstawiano również model aktywizacji oparty na dochodzie podstawowym, co jednak nie było dostrzegane w literaturze polskiej (A. Kurowska, B. Pieliński i in., *Perspektywa gender w polityce społecznej*, Toruń 2016, s. 138–140).

podstawowego⁶⁸ oraz bezpośrednio o tym ostatnim⁶⁹. W drugim czasopiśmie opublikowano tłumaczenie tekstu P. van Parijsa i jego odpowiedzi na głosy krytyczne⁷⁰ oraz artykuły polskich autorów⁷¹.

Opinie polskich naukowców z kręgu polityki społecznej na temat dochodu podstawowego są raczej krytyczne. K. Zamorska wylicza pięć problemów z prawem do dochodu, w tym osłabienie roli kobiet ze względu na odsuwanie ich z rynku pracy, utratę znaczenia przez prawo do pracy, degradację osób niepracujących, trwałe podziały w społeczeństwie na pracujących i niepracujących⁷². Z kolei S. Golinowska wskazuje, że wprowadzanie takich rozwiązań zagraża wzrostowi gospodarczemu ze względu na duże koszty oraz środowisku, gdyż promuje konsumpcjonizm⁷³. Może nieco bardziej wyważone stanowisko zajęła L. Deniszczuk, która analizowała dochód podstawowy nie tylko jako instrument zwiększania wolności jednostki, ale też integracji w społeczeństwie. Przewidywała ona, że do końca XXI w. zmiany gospodarcze i społeczne sprawią, że rozwiązanie to zostanie uznane za konieczne i zostanie wprowadzone⁷⁴.

Podsumowując, zainteresowanie koncepcją dochodu podstawowego w literaturze dotyczącej zabezpieczenia społecznego jest niewielkie. Omawiana jest ona przede wszystkim jako jedna z radykalnych reform w odpowiedzi na demotywujące do pracy skutki zabezpieczenia społecznego w postaci świadczeń uzależnionych od dochodu. W kontekście anglosaskiej polityki społecznej zgłaszano i dyskutowano publicznie projekty reform zawierające podobne idee. Są one więc uwzględniane w tamtejszych podręcznikach jako część dyskursu reformatorskiego. W Polsce dyskusja na ten temat w literaturze dotyczącej zabezpieczenia społecznego czy polityki społecznej rozwija się z opóźnieniem i głównie w czasopismach naukowych. Źródłem nie były tu szeroko dyskutowane propozycje reformy polskiego systemu zabezpieczenia społecznego w kierunku dochodu podstawowego, ale głównie literatura anglosaska i dyskusja prowadzona poza Polską.

68 R. Szarfenberg, *Minimalny dochód gwarantowany a polski system zabezpieczenia społecznego*, „Polityka Społeczna” 2004, nr 11–12.

69 B. Surdykowska, *Dochód podstawowy*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 4.

70 P. van Parijs, *Dochód podstawowy dla wszystkich. Jeżeli rzeczywiście leży nam na sercu wolność, dajmy ludziom bezwarunkowy dochód, Odpowiedź krytykom*, „Problemy Polityki Społecznej” 2009, nr 11.

71 J. Dzierzgowski, *Radykalizm wyobrażony? Niektóre kontrowersje wokół idei powszechnego dochodu gwarantowanego*, „Problemy Polityki Społecznej” 2009, nr 11; K. Guczalska, *Carole Pateman o dochodzie podstawowym*, „Problemy Polityki Społecznej” 2017, 37(2).

72 K. Zamorska, *Prawo do dochodu obywatelskiego jako alternatywa dla prawa do pracy* [w:] *Międzynarodowa polityka społeczna – aspekty porównawcze*, red. B. Balcerzak-Paradowska, A. Rączaszek, Katowice 2010.

73 S. Golinowska, *O polskiej biedzie w latach 1990–2015. Definicje, miary i wyniki*, Warszawa 2018, s. 168–169. Na jednym z seminariów stosowała też argument odwołujący się do upowszechniania się „świadczeń uwarunkowanych aktywnością”. W kontekście „Programu Rodzina 500+” mówiła zaś o koncepcji dochodu podstawowego jako politycznie atrakcyjnej, ale nieodpowiedzialnej, niebezpiecznej, roszczeniowej i sprzecznej z zasadą solidaryzmu społecznego (Seminarium Fundacji Batorego: <https://www.youtube.com/watch?v=ydnIod9NMK4&feature=youtu.be&t=6842>).

74 L. Deniszczuk, *Czy podstawowy dochód gwarantowany mógłby spełniać funkcje integracyjne?* [w:] *Więzi społeczne i przemiany gospodarcze. Polska i inne kraje europejskie*, red. S. Golinowska, J. Wilkin i in., Warszawa 2009.

Międzynarodowe standardy zabezpieczenia społecznego a dochód podstawowy

Międzynarodowa Organizacja Pracy uchwaliła kilka dokumentów, które zawierają zasady i standardy organizowania zabezpieczenia dochodu oraz zabezpieczenia społecznego jako takiego. Są to w szczególności konwencja 102 dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego (z 1952 r.) oraz dwa zalecenia: nr 67 w sprawie zabezpieczenia dochodu (z 1944 r.) i nr 202 dotyczące krajowego minimalnego zakresu zabezpieczenia społecznego (z 2012 r.)⁷⁵.

W artykule 4 zalecenia 202 wspomniano o podstawowym bezpieczeństwie dochodowym (*basic income security*). Pojęcie to było często stosowane w raporcie MOP z 2004 r. o bezpieczeństwie społeczno-ekonomicznym (*economic security*), w którym wśród „obiecujących dróg do powszechnego bezpieczeństwa dochodowego” omówiono również propozycję prawa do dochodu podstawowego⁷⁶. Zalecenie 202 nie dotyczy jednak każdego bez wyjątku, ale wszystkich potrzebujących:

Gwarancje te [w zakresie zabezpieczenia społecznego – dop. autora] powinny przynajmniej zapewniać dożywotni dostęp do niezbędnej opieki zdrowotnej oraz do podstawowego stałego dochodu dla wszystkich osób potrzebujących, co w konsekwencji zabezpiecza efektywny dostęp do towarów i usług określanych na szczeblu krajowym za niezbędne⁷⁷.

Pojawia się w związku z tym pytanie, czy dochód podstawowy obejmujący też inne osoby niż te w potrzebie będzie zgodny z minimalnymi standardami MOP. Specjalny sprawozdawca Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw skrajnego ubóstwa zajął się sprawą w reakcji na zwiększone zainteresowanie i w odpowiedzi na kilka globalnych trendów. Należały do nich: zwiększająca się niepewność zatrudnienia, coraz mniejsze znaczenie regulacji rynku pracy wobec globalizacji i światowych łańcuchów wartości, automatyzacja i robotyzacja zagrażająca miejscom pracy, rosnące nierówności, nasilająca się propaganda niskich podatków, demonizacja państwa i jego administracji oraz postulaty deregulacji i prywatyzacji⁷⁸.

W jego stanowisku można znaleźć stwierdzenie, że minimalne zabezpieczenie społeczne z zalecenia 202 w odniesieniu do podstawowego bezpieczeństwa dochodowego może być realizowane na wiele sposobów. Obok ubezpieczenia społecznego, pomocy społecznej, zatrudnienia publicznego i pomocy w zatrudnieniu wymienione zostały powszechne świadczenie (*universal benefit*) i ujemny podatek dochodowy⁷⁹. We wnioskach znajdziemy

75 Polskie tłumaczenia tytułu zalecenia są różne – dotyczy „podstaw ochrony socjalnej”, „podstawy zabezpieczenia socjalnego” czy „krajowego minimalnego zakresu ochrony socjalnej”. W oryginale jest *national floors of social protection*.

76 *Economic security for a better world...*, op. cit. s. 387.

77 Zalecenie 202 MOP o podstawowym zabezpieczeniu społecznym, art. 4.

78 *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*, A/HRC/35/26, 2017, s. 5.

79 *Ibidem*, pkt 47.

twierdzenie, że dochód podstawowy nie powinien zostać odrzucony z miejsca jako rozwiązanie utopijne. Tradycyjne odpowiedzi na stwierdzone procesy erozji warunków pracy mogą wymagać kreatywnego myślenia, niemniej ma być wskazane bardziej całościowe podejście do ochrony socjalnej⁸⁰. Sprawozdawca zwraca uwagę na wieloznaczność pojęcia dochodu podstawowego jako wyzwania, które powinno znaleźć właściwą odpowiedź, spełniającą przy tym kilka warunków: motywowanie do pracy, unikanie dublowania rozwiązań i biurokracji, dostosowanie do postępu technologicznego, prawo do pracy, wolność wyboru zawodu, sprawiedliwość społeczna⁸¹. Ponadto proponowane rozwiązania powinny być odpowiedzią na niepewność socjalną, prawo do odpowiedniego poziomu życia, uwzględnianie rolę państwa, równość płci, prawa imigrantów niebędących obywatelami. Całość zaś kończy postulat połączenia dyskusji o podstawowym zabezpieczeniu społecznym i o dochodzie podstawowym⁸². Wśród różnic w ujęciach wymieniono m.in. uwzględnianie w tym pierwszym podejściu głównych usług społecznych, świadczeń rzeczowych (podstawowe bezpieczeństwo dochodowe również je obejmuje), stopniowej poprawy zabezpieczenia, uzupełnienia, a nie zastąpienia ubezpieczenia społecznego, oparcia na prawach człowieka.⁸³

Kolejna opinia w sprawie zgodności dochodu podstawowego ze standardami zabezpieczenia społecznego ustanowionymi w zaleceniu 202 zawarta jest w dość obszernym dokumencie roboczym wydany przez Social Protection Departament MOP⁸⁴. Jako kryteria oceny wybrano zasady określone w zaleceniu 202: adekwatności i przewidywalności, obejmowania również osób spoza formalnej gospodarki, uwzględniania dialogu społecznego i konsultacji z interesariuszami, regulacji za pomocą prawa krajowego z uwzględnieniem waloryzacji, spójności z polityką społeczną, rynku pracy i gospodarczą, trwałego oraz sprawiedliwego finansowania. Autorzy stwierdzają najpierw, że łączny koszt dochodu podstawowego na poziomie krajowych granic ubóstwa (połowa dla dzieci) będzie wynosił w różnych częściach świata od 20 proc. PKB (w krajach o wyższym średnim dochodzie), 23 proc. (w państwach o niższym średnim dochodzie), 27 proc. (tam gdzie jest wysoki dochód, w tym w Polsce, będzie to nieco poniżej 30 proc.) do nawet 62 proc. (w krajach o niskich dochodach)⁸⁵. Na jednym z wykresów pokazano, że dla wszystkich wybranych państw nakłady na dochód podstawowy na poziomie krajowej granicy ubóstwa przekraczają całość wydatków na zabezpieczenie społeczne (bez opieki zdrowotnej) dwukrotnie

80 *Ibidem*, pkt 67.

81 *Ibidem*, pkt 66.

82 *Ibidem*, pkt 74.

83 Zestaw 30 rekomendacji dotyczących zabezpieczenia społecznego z perspektywy praw człowieka ubogiego przedstawiła poprzedniczka obecnego sprawozdawcy – Magdalena Sepúlveda. Dochodu podstawowego nie zalecano bezpośrednio, nie stwierdzono też, że kryteria dochodowe i inne sposoby adresowania (rekomendacje 15–18) czy warunkowość (rekomendacje 22–24) są sprzeczne z takim podejściem, ale w obu przypadkach widać wyraźne preferowanie powszechności i nakładania warunków tylko w ostateczności i z dużą ostrożnością (M. Sepúlveda, C. Nyst, *The Human Rights Approach to Social Protection*, 2012).

84 I. Ortiz, C. Behrendt i in., *Universal Basic Income Proposals in Light of ILO Standards: Key Issues and Global Costing*, Geneva 2018.

85 *Ibidem*, s. 14.

(tu również przypadek Polski), a nawet więcej razy⁸⁶. Nie prowadzi to jednak do wniosku, że tylko z tego względu należy odrzucić koncepcję dochodu podstawowego.

Drugi wątek podkreślany w raporcie to niejasność samej koncepcji⁸⁷, a także różnorodność proponowanych modeli dochodu podstawowego z różnicami co do celów, poziomu świadczenia, uwzględnianych potrzeb, przyszłych odbiorców, kosztów i sposobów finansowania, administracji, zastępowanych świadczeń oraz usług, oczekiwanego wpływu na gospodarkę i społeczeństwo⁸⁸. Prowadzenie analiz wymaga więc przyjęcia wielu dodatkowych założeń. W raporcie obecny system porównano z trzema scenariuszami, które zakładają kolejno: 1) dodanie dochodu podstawowego na poziomie krajowej granicy ubóstwa do systemu zabezpieczenia społecznego bez jego zmian; 2) dodanie dochodu podstawowego na poziomie krajowej granicy ubóstwa do istniejącego systemu zabezpieczenia społecznego z likwidacją składek pracodawców na ubezpieczenie społeczne (co oznaczałoby niższe świadczenia dla pracowników); 3) wprowadzenie dochodu podstawowego na poziomie niższym niż krajowa granica ubóstwa przy likwidacji całego obecnego systemu zabezpieczenia społecznego z pozostawieniem jedynie bodźców do prywatnego ubezpieczenia i oszczędzania. Autorzy nie uwzględniali zmian w podatkach dochodowych (np. większej progresji), twierdząc, że zwiększanie progresji przy współczesnych trendach w polityce podatkowej jest mało prawdopodobne. Tylko pierwszy ze scenariuszy został uznany za zgodny ze standardami MOP. W pozostałych przewidywano, że skutki redystrybucyjne dla większości będą ujemne. W drugim scenariuszu ze względu na likwidację składek pracodawców dotyczy to głównie pracowników na formalnym rynku pracy. W trzeciej propozycji stratnych będzie jeszcze więcej z powodu poziomu świadczenia niższego niż granica ubóstwa oraz likwidacji całej reszty zabezpieczenia społecznego⁸⁹. Prowadzi to do wyraźnego odrzucenia całej rodziny modeli omawianego rozwiązania:

Neoliberalne lub libertariańskie modele dochodu podstawowego, które zakładają wprowadzenie niewystarczającej sieci bezpieczeństwa socjalnego i likwidację ubezpieczenia społecznego, usunięcie składek pracodawców i cięcia w usługach społecznych, zaostrzą nierówność i nie są zgodne ze standardami MOP⁹⁰.

Wśród tych ostatnich wymieniono zalecenie 202 i konwencję 102.

Wnioski raportu są więc takie, że jeżeli już rządy będą się zastanawiać nad wprowadzeniem dochodu podstawowego, to aby był on zgodny ze standardami MOP, powinien być nie tylko o odpowiedniej wysokości z waloryzacją, ale też być uzupełnieniem dla

⁸⁶ *Ibidem*, s. 21.

⁸⁷ Mylonej z innymi pojęciami, w tym z gwarantowanym dochodem minimalnym oznaczającym współczesną pomoc społeczną czy z podstawą zabezpieczenia społecznego z zalecenia 202 MOP.

⁸⁸ *Ibidem*, s. 4.

⁸⁹ Podobne analizy wpływu wprowadzenia dochodu podstawowego na rozkład dochodów gospodarstw domowych, ale o niższym poziomie niż granica ubóstwa, były prowadzone dla krajów OECD. Wnioski były podobne: możliwe straty dużych grup ludności i brak istotnego zmniejszenia ubóstwa [Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *Basic income as a policy option: Can it add up?*, 2017, s. 8].

⁹⁰ I. Ortiz, C. Behrendt i in., *Universal Basic Income Proposals in Light of ILO Standards: Key Issues and Global Costing*, Geneva 2018, s. 24.

dobrze rozwiniętego ubezpieczenia społecznego i usług społecznych oraz regulacji rynku pracy. Następne zalecenie mówi o tym, że finansowanie i świadczenie powinny być tak zaprojektowane, aby mieć redystrybucyjny charakter i tym samym zmniejszać ubóstwo i nierówności. Kolejne proponuje stopniowe wprowadzanie w życie dochodu podstawowego poprzez obejmowanie nim najpierw tylko części ludności, np. dzieci, osoby starsze. Ważna też była koordynacja z polityką na rzecz równości płci w zakresie zatrudnienia, płac, urlopów, a także płacy minimalnej. Zalecano też włączanie w dyskusję wszystkich interesariuszy oraz uwzględniające wszystkie zagadnienia ustawodawstwo wraz z systemem implementacji. Najogólniej rzecz ujmując, całość polityki z włączonym weń dochodem podstawowym powinna być zgodna z ideałem inkluzywnego i sprawiedliwego wzrostu gospodarczego.

W Polsce zagadnienie zgodności dochodu podstawowego ze standardami zabezpieczenia społecznego MOP nie zostało dotąd omówione. Możliwe, że jednym z powodów jest brak szczegółowo dopracowanych koncepcji wprowadzenia tego rozwiązania w polskich warunkach. W literaturze akademickiej ukazała się tylko jedna propozycja zainspirowana koncepcją negatywnego podatku dochodowego Milтона Friedmana. Poziom świadczenia miał odpowiadać minimum egzystencji (ówczesnie 400 zł) z dwoma wariantami – pierwszy zastępowałby wszystkie świadczenia socjalne nieubezpieczeniowe (w tym zasiłek dla bezrobotnych) i ingerował w podatek dochodowy (czyli zlikwidowano by koszty uzyskania przychodu), drugi – likwidowałby składki na ubezpieczenie społeczne i zastępowałby je zwiększonym VAT-em⁹¹. W czasopiśmie nieakademickich można zidentyfikować mniej szczegółową koncepcję indywidualnych kont obywatelskich z poziomem minimum socjalnego (1000 zł) oraz dyskusję nad możliwością i konsekwencjami zastąpienia całego systemu zabezpieczenia społecznego i koordynacji z płacą minimalną⁹². W porównaniu z propozycjami z innych krajów (np. ponad 400 stron na ten temat w Wielkiej Brytanii sprzed prawie 30 lat⁹³) jest to tylko bardzo skromny początek. W obu koncepcjach jednak występuje sugestia znacznej ingerencji w system zabezpieczenia społecznego (u Wardy w przypadku koncepcji rozszerzonej), co od razu prowadzi do ich krytyki jako niezgodnych ze standardami MOP.

Podsumowując, różne modele dochodu podstawowego mogą być różnie oceniane z perspektywy międzynarodowych standardów zabezpieczenia społecznego. Z pewnością część tych modeli zakładających usuwanie poszczególnych elementów lub też likwidację całości dotychczasowego zabezpieczenia społecznego łącznie z usługami społecznymi nie jest zgodna z tymi standardami. W dyskusji nad ewentualnym wprowadzaniem tego typu rozwiązań należy uwzględnić co najmniej zasady ustanowione w zaleceniu 202 MOP

91 J. Warda, *Potencjalne konsekwencje wdrożenia podatku negatywnego dla systemu socjalnego państwa*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy w kontekście spójności społeczno-ekonomicznej”, Rzeszów 2008, zeszyt 12.

92 R. Szarfenberg, *Pieniądze dla każdego, czyli o dochodzie powszechnym*, „Nowy Obywatel” 2013, nr 10(61).

93 H. Parker, *Instead of the Dole*, London 1989. Od tego czasu jest coraz bardziej zaawansowana dyskusja ze stosowaniem różnych metod i technik w celu określenia możliwych skutków różnych wariantów dochodu podstawowego, zob. L. Martinelli, *The Fiscal and Distributional Implications of Alternative Universal Basic Income Schemes in the UK*, Bath 2017.

oraz ideał inkluzywnego i sprawiedliwego wzrostu gospodarczego. W Polsce dyskusja na temat usytuowania ewentualnego polskiego modelu dochodu podstawowego w kontekście standardów zabezpieczenia społecznego nie została rozpoczęta ze względu na powolny rozwój krajowych modeli tego rozwiązania i badań nad nimi.

Wnioski

Pytania skłaniające do podjęcia tematu artykułu były następujące: czy, w jakim zakresie i w jakich warunkach dochód podstawowy może stać się alternatywą dla ubezpieczenia społecznego uzupełnianego przez zaopatrzenie i pomoc społeczną. Odpowiedzi na nie można znaleźć w poniższych wnioskach.

Alternatywność dochodu podstawowego w stosunku do systemu zabezpieczenia społecznego opartego na ubezpieczeniu społecznym zależy od tego, jaki model tego dochodu zostanie zaproponowany oraz jaka będzie jego relacja do tego systemu. Stanowiska w tym zakresie zaczynają się od bieguna całkowitej alternatywności, gdy proponuje się, aby dochód podstawowy zastąpił całe zabezpieczenie społeczne. Kończą się zaś na postulatach, aby został on dodany do istniejącego zabezpieczenia bez jego zmian (zerowa alternatywność). Pełna alternatywność jest niezgodna ze standardami minimalnymi MOP i będzie oznaczać straty dla większości objętych zabezpieczeniem społecznym. Z kolei zerowa alternatywność oznacza maksymalnie wysoki koszt ze względu na brak przekierowania środków z przynajmniej części dotychczasowych świadczeń.

Stanowisko postulujące pełną alternatywność ma charakter przede wszystkim ideologiczny i wydaje się ono nieczułe na to, jak sprawdza się obecny system zabezpieczenia społecznego spełniający standardy MOP i zgodny z perspektywą praw człowieka. W ramach tego stanowiska to nie one decydują, jak należy zorganizować urząd gospodarczy i jakie będzie miał on wyniki. Decyduje o tym wolnościowa i rynkowa doktryna etyczno-ekonomiczna.

W ujęciu nieideologicznym argument za tym, aby dochód podstawowy zastąpił nieubezpieczeniową część zabezpieczenia społecznego, oparty jest na prognozach, że system zabezpieczenia społecznego będzie zawodził w coraz większym stopniu. Może to mieć miejsce przy rosnącym bezrobociu technologicznym, ale też przy zwiększającym się udziale miejsc pracy niskiej jakości, które nie podlegają ubezpieczeniu społecznemu. Wśród tych ostatnich mogą być prace niezalegalizowane (duża skala tego zjawiska wciąż jest faktem w wielu mniej zamożnych krajach świata) i/lub w takich formach prawnych, które zwolnione są z obowiązkowego ubezpieczenia. Ekspansja świadczeń pieniężnych w krajach z dużym udziałem zatrudnienia niezalegalizowanego daje wyobrażenie o tym, jakie może być zabezpieczenie społeczne przyszłości, gdyby to zjawisko upowszechniało się również w krajach bogatych. Pierwszym wyborem, przynajmniej ze względu na koszty, nie jest powszechny i bezwarunkowy dochód podstawowy, ale świadczenia adresowane do określonych kategorii osób (nieubezpieczonych, ubogich) i wymagające określonych

zachowań, sprzyjających podejmowaniu i utrzymaniu pracy. Proces erozji zatrudnienia ubezpieczonego społecznie może zachodzić powoli, więc rosnąca skala świadczeń nieubezpieczeniowych (gdyby to one głównie odpowiadały za zawodność systemu) będzie oznaczała stopniową zmianę struktury, ale nie istoty zabezpieczenia społecznego.

Gdyby nawet ta istota zmieniała się i zaczęły dominować świadczenia nieubezpieczeniowe, to ich problemy w przypadku osób w wieku produkcyjnym są obecnie już dobrze rozpoznane (jako „pułapki” zmniejszające bodźce do zatrudnienia) i uwzględnia się je przy projektowaniu reform tych świadczeń. Wyznaczanie uprawnionych i wypłaty mogą podlegać w coraz większym stopniu algorytmizacji i być zautomatyzowane, co zmniejsza część krytyki wskazującej na mitręgę biurokratyczną. Oczywiście w razie braku jakiegokolwiek pracy dla większości, nie będzie miało sensu rozbijanie pułapek świadczeniowych. Proponowanie w takiej sytuacji dochodu podstawowego narażone będzie jednak na podobne wątpliwości, o ile jego finansowanie miałyby się opierać na podatkach od pracy, czy od konsumpcji z dochodów z pracy, której przecież dla większości nie będzie. Jeżeli nawet w tym przyszłym świecie byłyby źródła finansowania konsumpcji niezależne od pracy, to otwartym pozostanie pytanie o to, czy każdy powinien otrzymywać tyle samo i tylko na podstawowym poziomie. Sposoby dystrybucji dóbr i usług w świecie, w którym w większości mogą być one wyprodukowane i dostarczone bez udziału ludzi, to na razie zagadnienie z zakresu fantastyki naukowej.

Podsumowując, stanowisko iż dochód podstawowy powinien być (ze względów ideologicznych) albo musi być (ze względu na zmianę w kierunku gospodarki post-pracy) alternatywą dla całego współczesnego zabezpieczenia społecznego lub też jego nieubezpieczeniowej części jest mało przekonujące.

Można prowadzić badania nad koncepcją dochodu podstawowego, przyjmując uproszczony obraz przeszłych i przyszłych zmian gospodarki (zglobalizowany kapitalizm), rynku pracy (prekariat i prekaryzacja), prawa pracy (uelastycznianie i deregulacja) i zabezpieczenia społecznego (demontaż państwa opiekuńczego i rosnąca niewydolność pomocy społecznej). W artykule próbowano uzyskać bardziej realistyczny kontekst dla tej dyskusji w obszarze zabezpieczenia społecznego. Dalsze badania mogą pogłębiać różne aspekty jego przemian i identyfikować ich wpływ na dyskusję o dochodzie podstawowym. Warto też monitorować badania na temat dochodu podstawowego, aby identyfikować wynikające z nich wnioski dla zabezpieczenia społecznego.

ŹRÓDŁA

- Atkinson A.B., *Incomes and the Welfare State*, Cambridge 1995.
- Atkinson A.B., *Nierówności. Co da się zrobić?*, tłum. M. Ratajczak, M. Szlinder, Warszawa 2017.
- Atkinson A.B., *Public Economics in Action: The Basic Income/Flat Tax Proposal*, Oxford 1995.
- Baranowski M., Mika B., *Wielokryterialna ocena projektów bezwarunkowego dochodu podstawowego i gwarantowanego zatrudnienia*, „Praktyka Teoretyczna” 2017, Vol. 24, No. 2.
- Barr N., *Economics of the Welfare State*, Oxford 1998, 2012.

- Barr N., *Negative Income Taxation and the Redistribution of Income*, „Oxford Bulletin of Economics and Statistics” 1975, Vol. 37, No. 1.
- Behrendt C., *At the Margins of the Welfare State Social Assistance and the Alleviation of Poverty in Germany, Sweden and the United Kingdom*, London 2002.
- Colin N., Palier B., *The Next Safety Net: Social Policy for a Digital Age*, „Foreign Affairs” 2015, July/August issue.
- Corujo B.S., *The „Gig” Economy and its Impact on Social Security: The Spanish example*, „European Journal of Social Security” 2017, Vol. 19(4).
- Deniszczyk L., *Czy podstawowy dochód gwarantowany mógłby spełniać funkcje integracyjne?* [w:] *Więzi społeczne i przemiany gospodarcze. Polska i inne kraje europejskie*, red. S. Golinowska, J. Wilkin i in., Warszawa 2009.
- Dzierżowski J., *Radykalizm wyobrażony? Niektóre kontrowersje wokół idei powszechnego dochodu gwarantowanego*, „Problemy Polityki Społecznej” 2009, nr 11.
- *Economic Security for a Better World*, ed. Standing G., Geneva 2004.
- Eyal N., *Near-Universal Basic Income*, „Basic Income Studies” 2010, Vol. 5, No. 1.
- Ferge Z., *In Defence of Messy or Multi-Principle Contracts*, „European Journal of Social Security” 2000, Vol. 2/1.
- Flora P., *Solution or source of crises: The welfare state in historical perspective* [w:] *Emergence of the Welfare State in Britain and Germany*, ed. W. J. Mommsen, London 1981.
- Gilbert N., *From entitlements to incentives: The changing philosophy of social protection*, „International Social Security Review” 1992, Vol. 45, No. 3.
- Gołębiowski G., *Powszechny dochód podstawowy – argumenty za i przeciw*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe” 2017, nr 334.
- Golinowska S., *Od państwa opiekuńczego (welfare state) do państwa wspierającego pracę (workfare state)* [w:] *Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji*, red. B. Balcerzak-Paradowska, Warszawa 2003.
- Golinowska S., *Modele polityki społecznej w Polsce i Europie na początku XXI wieku*, Warszawa 2018.
- Golinowska S., *O polskiej biedzie w latach 1990–2015. Definicje, miary i wyniki*, Warszawa 2018.
- Golinowska S., wystąpienie podczas seminarium Fundacji Batorego zorganizowanego 28.06.2018 r., <https://www.youtube.com/watch?v=ydnIod9NMK4&feature=youtu.be&t=6842> (15.10.2018).
- Grabiec R., *Zabezpieczenie społeczne istota i elementy systemu*, Częstochowa 2008.
- Gray A., *Integrating citizen’s income with social insurance*, „International Social Security Review” 1993, Vol. 46, No. 2.
- Guzalska K., *Carole Pateman o dochodzie podstawowym*, „Problemy Polityki Społecznej” 2017, 37(2).
- Harvey P.L., *More for less: The job guarantee strategy*, „Basic Income Studies” 2012, 7(2).
- Islam N., Colombino U., *The case for negative income tax with flat tax in Europe. An empirical optimal taxation exercise*, 2018.

- Kurowska A., Pielniński B. i in., *Perspektywa gender w polityce społecznej*, Toruń 2016.
- Lee S., *Attitudes Toward Universal Basic Income and Welfare State in Europe: A Research Note*, „Basic Income Studies” 2018, 13(1).
- Lister R., *Social Security in the 1980s*, „Social Policy & Administration” 1991, Vol. 25, No. 2.
- Martin J., *Universal Credit to Basic Income: A Politically Feasible Transition?*, „Basic Income Studies” 2016, 11(2).
- Martinelli L., *Making It Simple? Universal Basic Income*, [w:] *Understanding Social Security*, ed. J. Millar, R. Sainsbury, Bristol 2018.
- Martinelli L., *The Fiscal and Distributional Implications of Alternative Universal Basic Income Schemes in the UK*, Bath 2017.
- Nicaise I., Groenez S. i in., *Gaps, traps and springboards in the floor of social protection systems. A comparative study of 13 EU countries*, 2004, <https://www.researchgate.net/publication/254238097> (data wejścia).
- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *The welfare state in crisis: an account of the Conference on Social Policies in the 1980s*, Paris 20–23 October 1981.
- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), *Basic income as a policy option: Can it add up? Policy Brief on the Future of Work*, 2017.
- Opielka M., *The likelihood of a basic income in Germany*, „International Social Security Review” 2008, Vol. 61, No. 3.
- Ortiz I., Behrendt Ch. i in., *Universal Basic Income Proposals in Light of ILO Standards: Key Issues and Global Costing*, Geneva 2018.
- Peck J., *Workfare States*, New York 2001.
- Peck J., *Workfare: a geopolitical etymology*, „Environment and planning. D: Society & Space” 1998, Vol. 16, No. 2.
- Piotrowski J., *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*, Warszawa 1966.
- Polakowski M., Szarfenberg R., *Polityka społeczna dojrzałego socjalizmu* [w:] *Stulecie polskiej polityki społecznej 1918–2018*, red. E. Bojanowska, M. Grewiński i in., Warszawa 2018.
- *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*, A/HRC/35/26, 2017.
- Richardson S.O., *Entitlement Reform: From Tangled Web to Safety Net*, „Basic Income Studies” 2013, 8(1).
- Rowlingson K., „From cradle to grave”: *social security and the lifecourse* [w:] *Understanding Social Security*, ed. J. Millar, Bristol 2009.
- Rymśza M., *Aktywna polityka społeczna w teorii i praktyce* [w:] *W stronę aktywnej polityki społecznej*, red. T. Kazimierczak, M. Rymśza, Warszawa 2003.
- Sepúlveda M., Nyst C., *The Human Rights Approach to Social Protection*, 2012.
- *Social insurance in Europe*, ed. J. Clasen, Bristol 1997.
- Špeciánová Š., *Unconditional Basic Income in the Czech Republic: What Type of Taxes Could Fund It? A Theoretical Tax Analysis*, „Basic Income Studies” 2018.

- Standing G., *Basic income: and how we can make it happen*, London 2017.
- Standing G., *Beyond the new paternalism: basic security as equality*, London–New York 2002.
- Standing G., *Global labour flexibility: seeking distributive justice*, Basingstoke 1999.
- Standing G., *Karata prekariatu*, Warszawa 2015.
- Standing G., *Prekariat: nowa niebezpieczna klasa*, Warszawa 2014.
- Standing G., *The need for a new social consensus* [w:] *Arguing for basic income: ethical foundations for a radical reform*, ed. P. Van Parijs, London 1992.
- Surdykowska B., *Dochód podstawowy*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 4.
- Szarfenberg R., *Minimalny dochód gwarantowany, bezwarunkowy dochód podstawowy, płaca minimalna* [w:] *W kręgu pojęć i zagadnień współczesnej polityki społecznej*, red. B. Szatur-Jaworska, B. Rysz-Kowalczyk, Warszawa 2016.
- Szarfenberg R., *Prekariat i pojęcia pokrewne* [w:] *W kręgu pojęć i zagadnień współczesnej polityki społecznej*, red. B. Szatur-Jaworska, B. Rysz-Kowalczyk, Warszawa 2016.
- Szarfenberg R., *Świadczenia prozatrudnieniowe* [w:] *W kręgu pojęć i zagadnień współczesnej polityki społecznej*, red. B. Szatur-Jaworska, B. Rysz-Kowalczyk, Warszawa 2016.
- Szarfenberg R., *Minimalny dochód gwarantowany a polski system zabezpieczenia społecznego*, „Polityka Społeczna” 2004, nr 11–12.
- Szarfenberg R., *Pieniądze dla każdego, czyli o dochodzie powszechnym*, „Nowy Obywatel” 2013, nr 10(61).
- Szarfenberg R., *Prawo do podstawowego bezpieczeństwa dochodowego na podstawie artykułów Guy Standinga i nie tylko*, 2005, maszynopis: <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/PDO.pdf>.
- Szarfenberg R., *Rosnąca rola warunkowości pomocy społecznej a dochód powszechny*, „Praktyka Teoretyczna” 2014, Vol. 12, No. 2.
- Szlinder M., *Bezwarunkowy dochód podstawowy: rewolucyjna reforma społeczeństwa XXI wieku*, Warszawa 2018.
- Therborn G., Roebroek J., *The Irreversible Welfare State: Its Recent Maturation, its Encounter with the Economic Crisis, and its Future Prospects*, „International Journal of Health Services” 1986, Vol. 16, Issue 3.
- *Understanding Social Security*, ed. J. Millar J., Sainsbury R., Bristol 2003, 2009, 2018.
- Uścińska G., *Świadczenia z zabezpieczenia społecznego w regulacjach międzynarodowych i polskich. Studium porównawcze*, Warszawa 2005.
- Van Parijs P., *Dochód podstawowy dla wszystkich. Jeżeli rzeczywiście leży nam na sercu wolność, dajmy ludziom bezwarunkowy dochód*, „Problemy Polityki Społecznej” 2009, nr 11.
- Van Parijs P., *Real freedom for all: what (if anything) can justify capitalism?*, Oxford 1995.
- Van Parijs P., Vanderborght Y., *Basic income: a radical proposal for a free society and a sane economy*, Cambridge 2017.
- Van Trier W.E., *Who framed social dividend? A tale of the unexpected*, Antwerpen 1989.
- Warda J., *Potencjalne konsekwencje wdrożenia podatku negatywnego dla systemu socjalnego państwa*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy w kontekście spójności społeczno-ekonomicznej”, Rzeszów 2008, zeszyt 12.

- *Zabezpieczenie społeczne*, red. Z. Pisz, Wrocław 1998.
- *Zabezpieczenie społeczne w Polsce. Problemy do rozwiązania w najbliższej przyszłości*, red. G. Uścińska, Warszawa 2008.
- Zamorska K., *Prawo do dochodu obywatelskiego jako alternatywa dla prawa do pracy* [w:] *Międzynarodowa polityka społeczna – aspekty porównawcze*, red. B. Balcerzak-Paradowska, A. Rączaszek, Katowice 2010.
- Zelleke A., *Targeting Benefit Levels to Individuals or Families?*, „Basic Income Studies” 2007, Vol. 2, No. 1.

Basic income versus contemporary social security

Basic income is one of the concepts discussed in the context of possible reforms of the social security system. Thus, the questions arise: whether, to what extent and in what conditions can basic income become an alternative to social insurance supplemented by supply and social assistance. The answer was based on a review of English and Polish literature on the subject. Problems with the definition of basic income were discussed, which leaves a wide field for interpretation and proposing various implementation models. Therefore, its affirmation against the background of descriptions of the crisis and criticism of classical social security as well as other radical alternatives (e.g. guaranteed employment) may be exaggerated and unclear. Studies on the possible effects of its implementation reveal further problems. Basic income is therefore treated mainly as one of the radical and controversial responses to the criticism of some forms of social security and its main reforms especially in the Anglo-Saxon world. Analyzes regarding the compatibility of its various models with international social security standards lead to the conclusion that some of them (assuming a full or even partial alternative to social security) do not comply with these regulations. The diagnosis supporting the argumentation for taking into account basic income in the discussion on social security reforms is therefore uncertain, as are conclusions of any comparative analysis with the dominant reform trend and differently natured niche proposals.

Key words: social security, basic income, social security, socio-economic security, income security, International Labor Organization